

Voorzitter

De **voorzitter**: Ik constateer dat de aanwezige leden van de fractie van de SP voor deze motie hebben gestemd en die van de overige fracties ertegen, zodat zij is verworpen.

De vergadering wordt van 14.55 uur tot 15.30 uur geschorst.

Aan de orde is de behandeling van:

- **het voorstel van wet van de leden Vermeij, Koopmans en Neppéus tot aanvulling van de Algemene wet bestuursrecht met een regeling voor herstel van gebreken in een besluit hangende beroep bij de bestuursrechter (Wet bestuurlijke lus Awb) (31352).**

De **voorzitter**: Het is een mooi moment voor de Kamer. Niet alleen omdat de minister vandaag alleen maar komt luisteren, maar ook omdat vandaag een initiatief van drie van onze leden op de agenda staat. Het is mooi dat dit recht van de Kamer wordt gebruikt. Vandaag is de eerste termijn van de Kamer aan de orde. De initiatiefnemers en de minister krijgen zo de gelegenheid om zich goed voor te bereiden op hun antwoord.

Ik heet de adviseurs van de initiatiefnemers, de heren Koenraad en Toebes, van harte welkom.

De algemene beraadslaging wordt geopend.

De heer **De Wit** (SP): Voorzitter. Over de wenselijkheid van de bestuurlijke lus wordt al langer gesproken in de politiek en in de wetenschap. Al in 2004 werd in de Tweede Kamer een voorstel aangenomen, de motie-Koopmans/De Krom, die de regering verzocht "de Algemene wet bestuursrecht te moderniseren door een mogelijkheid in de wet op te nemen om administratieve en procedurele fouten snel te kunnen herstellen". De indieners hebben het initiatief genomen om een voorstel tot wijziging van de Algemene wet bestuursrecht bij de Kamer in te dienen. Namens de SP-fractie complimenteer ik hen van harte met dit belangwekkende initiatief.

Daarmee heb ik niet alles gezegd. De SP-fractie heeft zeker oog voor het probleem dat de indieners bij de kop hebben gepakt. Wij hebben destijds voor de motie-Koopmans gestemd. Met de belangrijkste doelstellingen van dit wetsvoorstel is de SP-fractie het dan ook eens, te weten het voorkomen van nodeloos tijdsadvies in bestuursrechtelijke procedures. Geschillen tussen bestuur en burger moeten op een efficiënte manier opgelost worden, binnen een eerlijke termijn en op een eerlijke manier, zodat iedere belanghebbende zijn zegje heeft kunnen doen en alle argumenten een rol hebben kunnen spelen. De rechter controleert het proces en oordeelt over de geschillen. Los van deze doelstellingen, waar niemand op tegen zal zijn, moet de wet goed in elkaar zitten. Hier en daar heb ik forse bedenkingen. Ik zal daar in het vervolg nader op ingaan, met name op de rechtsbescherming van de belanghebbenden.

De bestuurlijke lus is een extra bevoegdheid die de rechter krijgt, een aanvullend instrument bovenop de bestaande mogelijkheden. Het is goed dat het uitdrukkelijk aan de rechter is gelaten wanneer deze gebruikmaakt van de mogelijkheid van de lus. Het is een kan-bepaling.

De rechter kan het bestuursorgaan in de gelegenheid stellen een gebrek in het besluit te herstellen, behalve wanneer sprake is van hoger beroep. Dan is er volgens het voorstel sprake van een opdracht.

Mijn fractie heeft het enigszins verbaasd dat de bestuursrechters niet om advies zijn gevraagd over het voorstel. Juist omdat het de mogelijkheden van de rechter uitbreidt, ligt het in de rede de beroepsgroep in de voorbereiding te betrekken. Dat is niet gebeurd. De Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak en de Raad voor de rechtspraak zijn niet om advies gevraagd. Dat is een gemiste kans. Dat had wel moeten.

De indieners reageren hierop met de opmerking dat wij deze organisaties achteraf bij de evaluatie naar hun mening kunnen vragen. Juist bij advies vooraf was echter winst te behalen geweest. Ik ben benieuwd of de indieners er nog steeds zo over denken als in de schriftelijke voorbereiding.

In enkele bijzondere wetten van het bestuursrecht bestaat al een bestuurlijke lus of zal die op korte termijn geïntroduceerd worden. Ik denk aan de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, de Wabo, de Wijzigingswet Tracéwet, de Spoedwet wegverbreding en de Wet ruimtelijke ordening. De nummers zijn 30844 en 31546.

De indieners zijn van mening dat hun bestuurlijke lus in de Algemene wet bestuursrecht de enige echte lus is. Daar hebben zij ook voor gezorgd door inmiddels bij nota van wijziging de bestuurlijke lussen in andere wetten te laten vervallen. Om een warboel aan lussen te voorkomen, zou je kunnen zeggen. Toch is de lus in al die andere wetten technisch gezien niet precies hetzelfde. Ik zie daarin een belangrijk verschil, namelijk de bepaling dat de lus niet wordt toegepast indien belanghebbenden die niet als partij aan het geding hebben deelgenomen daardoor onevenredig kunnen worden benadeeld. Dat is een belangrijke toevoeging waarop ik in het vervolg van mijn betoog nog wel terugkom.

Dit wetsvoorstel grijpt in in de verhouding tussen bestuur, burger en rechter. Daarbij gelden enkele uitgangspunten, zoals het beginsel dat de rechter niet op de stoel van het bestuur moet gaan zitten. Het besluitvormingsprimaat behoort bij het bestuur te liggen. Dat blijft ook zo, maar er verschuift wel wat. De rechter krijgt meer mogelijkheden om het bestuur in de gelegenheid te stellen, een gebrek te herstellen. Natuurlijk wordt in een aantal gevallen geen enkele partij daar slechter van, dat erken ik onmiddellijk. Nodeloos tijdsverlies is in niemands belang. De rechter behoudt de regie waar het eerst zo was dat de rechter een besluit kon vernietigen en bij wijze van spreken kon zeggen: u zoekt het maar uit! Maar met het behoud van de regie ontstaat wel het risico dat de rechter op de inhoud gaat sturen. Zien de indieners dat ook zo? Wat nu als een rechter bepaalt dat een gebrek alleen hersteld kan worden door een bepaalde groep of een bepaalde belangenvereniging te horen en een andere niet? Hoe definiëren de indieners het gebrek? Hoe groot mag dat gebrek zijn? En blijft het niet vreemd dat het bestuur de gelegenheid krijgt het gebrek te herstellen, terwijl de burger die een steekje laat vallen bij een aanvraag zo'n kans niet krijgt van het bestuur? Dan volgt doorgaans een afwijzing. Is dit nu helemaal eerlijk, zo vraag ik de indieners?

Dan is er nog een ander risico dat ik maar "bestuurlijke luiheid" noem. Omdat het bestuur weet dat een gebrek op een later tijdstip kan worden hersteld, kan minder



De heer De Wit (SP)

© M. Sablerolle – Gouda

zorgvuldig worden omgegaan met de voorbereiding van besluiten. Het antwoord van de indieners hierop is dat dit risico ook zou bestaan als er "kale" vernietiging zou volgen, maar dat is toch geen argument? Het gaat erom hoe dat risico wordt beteugeld.

Een extra argument is nog dat belanghebbenden bewust op een dwaalspoor zouden kunnen worden gezet en er geen bezwaar wordt ingediend door een groep, die daar achteraf gezien daar wel baat bij zou hebben gehad. Dit veronderstelt kwade opzet. Dat gaat misschien wat ver, maar het is niet ondenkbaar.

Dan de vraag hoe veel lussen? Er zit geen maximum aan het aantal maal dat de lus mag worden toegepast. In beginsel is dat dus oneindig; steeds weer een nieuwe kans een gebrek te herstellen. Hoe zal dit gaan in de praktijk? Is het van het geduld van de betreffende bestuursrechter afhankelijk? Graag een antwoord van de indieners.

Vervolgens de vraag of de bestuurlijke lus wel nodig is. Er zijn toch al mogelijkheden? De memorie van toelichting begint met op pagina 1 op te merken dat de bestuursrechter momenteel niet veel mogelijkheden heeft om een effectieve bijdrage te leveren aan de daadwerkelijke beslechting van geschillen, maar is dat zo? Er zijn talloze mogelijkheden in de wet, die ook staan opgesomd in de memorie van toelichting:

- artikel 6:22: ondanks vormvoorschrift kan een besluit in stand worden gelaten;
- artikel 8:72, lid 3: rechtsgevolgen blijven geheel of gedeeltelijk in stand;
- artikel 8:72, lid 4: de uitspraak van de rechter treedt in de plaats van het vernietigde besluit;
- artikel 8:64, lid 1: de bestuursrechter kan een onderzoek ter zitting schorsen;
- artikel 8:68, lid 1: de bestuursrechter kan een onderzoek ter zitting heropenen.

De bestuursrechter maakt echter weinig gebruik van deze mogelijkheden, zo zeggen de indieners op pagina 3 van de memorie van toelichting. Ik ben er toch nog niet geheel van overtuigd dat deze bestuurlijke lus nu zo veel problemen op gaat lossen en de efficiëntie zo ten goede zal komen.

Er is geen termijn genoemd in artikel 8:51a. Dat betekent dat de termijn waarbinnen het gebrek hersteld

moet zijn niet op voorhand vaststaat en dat de rechter deze vrij mag bepalen. Je kunt dan de situatie krijgen dat alle rechtbanken andere termijnen gaan hanteren en dat zowel bestuur als belanghebbenden niet weten waar ze aan toe zijn. Dat schept onzekerheid, terwijl het doel nu juist is om snelheid te brengen in de procedures. Een duidelijke harde termijn in de wet biedt juist wel voordelen. De argumenten om geen termijn in de wet op te nemen zijn niet bijzonder overtuigend. Hetzelfde geldt voor de terminologie die in artikel 8:51b wordt gebruikt, te weten "zo spoedig mogelijk". Is het naar het oordeel van de indieners niet wenselijk om dit veel harder te concretiseren in weken, dagen enzovoorts?

De SP-fractie maakt zich zorgen over de rechtsbescherming, die toch wordt aangetast door dit voorstel. De mogelijkheid bestaat namelijk dat er voor bezwaarmakers minder mogelijkheden zijn om gehoord te worden. Naar mijn mening is dit in de voorbereiding van het wetsvoorstel onderbelicht gebleven. Er treedt een "verlies aan instanties" op en er zijn minder mogelijkheden bezwaar te maken of beroep in te stellen. Er zit namelijk geen beperking in de wet voor wat betreft de omvang van het gebrek dat mag worden hersteld. Dit herstel kan er bijvoorbeeld toe leiden dat er een fundamenteel ander besluit volgt, geheel anders dan het oordeel in eerste instantie luidde. Een vergunningtoekenning kan bijvoorbeeld veranderen in een weigering of omgekeerd. Het kan ook gaan om een aanvulling of ondergeschikte aanpassing van een bestaand besluit, bijvoorbeeld een aanvullend rapport dat een gebrek in de motivering herstelt. Zelfs kan de uitkomst van het herstel van het gebrek zijn dat een ander bestuursorgaan bevoegd is, bijvoorbeeld gedeputeerde staten in plaats van burgemeester en wethouders.

Mijns inziens gaat het laatste wel heel erg ver. Gedeputeerde staten worden in dat geval opeens opgezadeld met een besluit waar zij part noch deel aan hebben gehad. Zij zouden in de procedure ook zomaar vervangen mogen worden door toepassing van de lus. Ik kan mij niet voorstellen dat dit mogelijk is.

De heer **Teeven** (VVD): Ik vraag mij af of de heer De Wit nu niet een te zwartgallig scenario schetst. Wie de stukken heeft bestudeerd – de fractie van de heer De Wit heeft dit uitgebreid gedaan – ziet dat het aanpakken van de vertraging die ontstaat door formele vernietiging uiteindelijk geen ander materieel besluit oplevert. Dat is ook het doel geweest van de indieners van het voorstel over de bestuurlijke lus. De heer De Wit geeft er nu een wat andere uitleg aan. Ook de bestuursrechter zal hebben gelezen dat de wetgever het op deze manier wil.

De heer **De Wit** (SP): Ik hoor daar graag het oordeel van de indieners over. Na het lezen van het voorstel stel ik vast, mede gelet op de voorbeelden die de indieners zelf geven – zij geven er een stuk of drie in de memorie van toelichting en naderhand wordt daar steeds naar verwezen – dat een aanvankelijke vergunningverlening na herstel van het gebrek kan leiden tot een vergunningweigering, of omgekeerd, en dat een beperking in de ontheffing of een beperkende voorwaarde hersteld kan worden, dan wel dat er een andere beperkende voorwaarde voor in de plaats kan komen. Er wordt dus door de indieners in de memorie van toelichting en ook in de nota naar aanleiding van het verslag rekening gehouden met de mogelijkheid dat wij te maken krijgen

De Wit

met een nieuw besluit. Er wordt zelfs verwezen naar de artikelen 6:18 en 6:18 van de Algemene wet bestuursrecht. Men gaat er dus van uit dat er wel degelijk sprake kan zijn van een nieuw besluit, niet alleen materieel, maar ook formeel, omdat aanvankelijk het verkeerde bestuursorgaan het besluit heeft genomen.

De heer **Teeven** (VVD): Mijn vraag was een andere. Denkt de heer De Wit niet dat de bestuursrechter, volgend wat de bedoeling is van deze wet, dit soort gebreken nu juist niet op deze wijze zal willen herstellen? Ik denk dat wij het door de heer De Wit gesignaleerde gevaar niet lopen.

De heer **De Wit** (SP): Ik zie dat risico ook. Dat is ook kort samengevat het risico dat ik graag aan de indieners wil voorhouden en waar ik in de rest van mijn betoog de vinger op wil leggen. Wat is precies de strekking van het herstel? Wat is de mate van bescherming van degenen die door dat nieuwe besluit worden verrast, respectievelijk worden benadeeld? Daar gaat het mij om. Het idee van de lus op zichzelf is prima, maar het gaat erom welke mate van bescherming geboden wordt aan mensen die nog niet in de procedure gemoeid waren, respectievelijk nu opeens met een totaal andere situatie geconfronteerd worden. Dat is de kern van de vragen die ik heel eerbiedig aan de indieners voorleg.

Voorzitter. Een duidelijke omschrijving van het begrip "gebrek" ontbreekt. Bij een nieuw besluit behoort in ieder geval iedere belanghebbende in de gelegenheid te worden gesteld zijn bezwaren naar voren te brengen met de trits: bezwaar, beroep, hoger beroep. Daar lijken de indieners weinig oog voor te hebben.

Tegen de tussenuitspraak, waarin de rechter bepaalt dat van de bestuurlijke lus gebruik wordt gemaakt, kan men niet aanstonds in beroep. Die tussenuitspraak kan niet worden aangevochten, dan tegelijk met het hoger beroep tegen de einduitspraak. Het is dus mogelijk dat het nieuwe besluit in werking treedt en rechtsgevolgen heeft, tenzij een voorlopige voorziening wordt aangevraagd.

Als het bestuur een ingrijpend ander besluit neemt door toepassing van de bestuurlijke lus, bestaat het risico dat de belanghebbenden veel minder rechtsbescherming hebben dan normaal gesproken het geval zou zijn. De procedure kabbelt voort bij de bestuursrechter, terwijl er normaal gesproken gepubliceerd zou moeten worden. Verder zou het besluit ter inzage gelegd moeten worden en zou er bezwaar mogelijk zijn bij het bestuursorgaan. Deze fase wordt overgeslagen en aan de belanghebbende ontnomen. Dat kan erg zijn.

Om dat te illustreren maak ik gebruik op pagina 12 van de memorie van toelichting. Een verleende vergunning wordt, nadat er een gebrek is geconstateerd, alsnog geweigerd. De man die een vergunning had aangevraagd om te mogen bouwen, ziet zich opeens geconfronteerd met een weigering. Wij zitten echter al in de beroepsfase. Ingevolge artikel 6.19 van de Awb wordt het bezwaar of beroep geacht gericht te zijn tegen het nieuwe besluit. Dat brengt de proceseconomie volgens de indieners met zich mee. Het zou efficiënter zijn, maar deze man heeft nog nooit bezwaar kunnen maken, heeft nog nooit bezwaar gemaakt en heeft ook geen beroep aangetekend. Hoe zit dat nu?

Het omgekeerde kan zich ook voordoen. De geweigerde vergunning wordt alsnog verstrekt, nadat het

gebrek is hersteld. De vergunningaanvrager is blij, maar de derde belanghebbende, die in de inspraakprocedure zijn bezwaren heeft geuit, is misschien niet eens op de hoogte van het nieuwe en voor hen aanmerkelijk minder gunstige besluit. Hoe worden zij op de hoogte gesteld? Niet iedere bewoner of omwonende kan immers op de hoogte zijn van die uitspraak. Uit de memorie van toelichting maak ik op dat de rechter moet handelen naar welbevinden en dat men ervan uitgaat dat de rechters voorzieningen treffen.

Maar wat is er ook gebeurd in het voorstel? De uniforme openbare voorbereidingsprocedure kan buiten toepassing blijven. Het ontwerpbesluit ligt dus niet ter inzage, hoeft niet te worden gepubliceerd en zienswijzen worden niet ingebracht. Men is dus niet op de hoogte van het nieuwe besluit. En tegen wat je niet weet, kun je geen bezwaar indienen. Dat is handig voor het bestuursorgaan, maar waarom wordt deze mogelijkheid geregeld? Feitelijk staat het los van de mogelijkheid van de bestuurlijke lus. Had de rechter tot nu toe soms geen behoefte aan deze bevoegdheid?

Het is mijn suggestie om in zaken waarbij sprake is van nieuwe besluiten of een totaal nieuwe situatie, publicatie van de toepassing van de bestuurlijke lus verplicht te stellen. Dat kan op de manier worden gedaan die de Awb beschrijft. Verder kan men het publiceren in stadskrantjes, op de website van het bestuursorgaan en via terinzagelegging. Zo wordt bekend gemaakt dat er voor belanghebbenden iets aan de orde is.

Het voegen van zaken leidt dus tot het ontnemen van fases aan de reguliere bezwaar- en beroepsprocedure. Datzelfde gevolg brengt het introduceren van artikel 8.13a met zich mee, de verwijsplicht. Wanneer de bestuurlijke lus wordt toegepast door de hoger beroepsrechter en dat leidt tot een nieuw besluit, dan word je als beroepsganger verwezen naar de hoger beroepsrechter. Hij gaat dus meteen naar de hoogste instantie, waardoor hij twee rechtsmiddelen misloopt, twee instanties als belanghebbende. Wellicht is dit ook een doel van de indieners. Zij kunnen hierdoor namelijk proberen te bevorderen dat de procedure sneller en efficiënter wordt. Maar niet alle procedures zijn het gevolg van beroepsquerulanten of professionele bezwaarmakers met geen ander doel dan het traineren van de boel. Zie de boer in het bovenstaande voorbeeld die gewoon een schuur wil bouwen en dat nu opeens niet meer mag zonder bezwaar te mogen maken.

Mijn fractie heeft bezwaar tegen de onderdelen van het voorstel die belanghebbende burgers de bezwaar- en beroepsmogelijkheden ontnemen. Dat is namelijk het gevolg van de bestuurlijke lus. Samengevat heb ik de volgende bezwaren. Tegen de tussenuitspraak is geen onmiddellijk hoger beroep mogelijk. Partijen in de procedure kunnen worden geconfronteerd met een ander besluit ten aanzien waarvan zij rechtsmiddelen moeten missen, zoals een mogelijkheid van bezwaar. Derde belanghebbenden zijn niet op de hoogte van de procedure en van het gewijzigde besluit. Wanneer de voorbereidingsprocedure wordt overgeslagen, gaat hun kans voorbij. Als de juiste belanghebbenden al in de gelegenheid zijn om hun bezwaren naar voren te brengen, wordt hun de bezwaarfase ontnomen. Als de bestuurlijke lus in hoger beroep wordt toegepast, wordt hun zelfs de bezwaar- en beroepsfase ontnomen. Vandaar dat ik een aantal amendementen heb ingediend.

De Wit

De heer **Heerts** (PvdA): Ik heb dit een tijdje aangehoord en nu doemt het beeld van de zielige burger op die in goede handen is bij de SP. Mijnheer De Wit, bent u het er wel mee eens dat wij de notoire bezwaarmakers voor een deel de pas moeten afsnijden?

De heer **De Wit** (SP): Ja. Dat is tegenwoordig allang geregeld. Dat doet de rechter vooral. Als je bezwaar maakt tegen een gemeentelijk besluit in de bezwaarfase, wordt ook al uitdrukkelijk gekeken of je belanghebbende bent of niet. Het begrip "belanghebbende" is in de rechtspraak al een behoorlijke tijd in ontwikkeling en het is bovendien al duidelijk afgebakend. Het verhaal dat iedereen zomaar bezwaar maakt voor de flauwekul, daar geloof ik niet in. Ik zou dat oordeel graag willen overlaten aan de toets van degenen die erover gaan. Het is tegenwoordig al zwaar genoeg om vast te stellen of iemand belanghebbende is of niet. Het gaat mij erom dat als er sprake is van een ander besluit dan aanvankelijk was geformuleerd, een aantal mensen belang kan hebben bij de mogelijkheid van bezwaar. Dat is niet goed geregeld doordat die belanghebbenden niet op de hoogte worden gesteld. Bovendien zijn er mensen die worden geconfronteerd met een beslissing die nadelig is voor hen en die dus niet in een eerdere fase bezwaar hebben gemaakt, bijvoorbeeld omdat zij het ermee eens waren. Daar gaat het om.

De heer **Heerts** (PvdA): U doet nu net alsof de burger hier niets van afweet en er ergens in een achterkamertje een soort tussenrechtsgang plaatsvindt. Zo is het niet. Die mensen volgen allemaal keurig de procedures. Dat ziet men toch wel?

De heer **De Wit** (SP): Hoe dan?

De heer **Heerts** (PvdA): Die mensen volgen dat echt wel. Zij weten echt de telefoon wel te vinden om te bellen om te vragen wat er aan de hand is in deze rechtszaak.

De heer **De Wit** (SP): Zelfs de geleerden zeggen wat anders in artikelen die over dit onderwerp gaan. Het gaat om de rechter. De rechter stelt de bestuurlijke lus in en past die toe. Vervolgens moeten gemeenten gaan zoeken wie de belanghebbenden zijn. Dat staat op voorhand niet vast. Bovendien weet je niet zeker dat je ze allemaal te pakken hebt als je niet hoeft te publiceren of ter inzage hoeft te leggen en als je de waarborgen die de voorbereidingsprocedure kent niet hoeft toe te passen.

De heer **Heerts** (PvdA): Denkt u nu echt dat de rechters die bezig zijn met deze zaken niet de belangen van alle partijen in het oog houden? U doet nu net alsof die rechter door deze wetswijziging als een soort sukkel in een hokje wordt gezet.

De heer **De Wit** (SP): Nee, het is juist een appel op de rechter, zoals ik al zei. De belangrijke figuur in dit voorstel is de rechter, die als een soort regiemans of -vrouw moet zien dat hij of zij tot een goed besluit komt. Ik zeg helemaal niet dat die rechter een sukkel is. Ik doe juist een appel op de rechter om goed te kijken waar het over gaat. Hij moet zich afvragen of het wel verantwoord is om die lus toe te passen als niet zeker is dat het voldoende bekend is. Moet de voorbereidingsprocedure niet worden gelast? Moet publicatie worden opgelegd?

Of moet ervan worden afgezien? De nadruk komt te liggen op de rechter. Er wordt grote verantwoordelijkheid gelegd op de rechter bij de toepassing van die lus om te voorkomen – daar gaat het mij om – dat mensen die gerechtvaardigde belangen hebben geen bezwaar kunnen maken. Daar ben ik naar op zoek en daar zijn die amendementen ook voor bedoeld.

Mevrouw **Van Vroonhoven-Kok** (CDA): De heer De Wit begon zijn betoog vrij redelijk en werd steeds feller naarmate zijn betoog verder vorderde. In het begin van zijn betoog zei hij ook zelf dat wij al een aantal bestuurlijke lussen hebben. Kan hij zeggen hoe hij daarover denkt? Zouden zij in zijn ogen dan ook helemaal moeten worden afgeschaft? Dat zou toch zonde zijn.

De heer **De Wit** (SP): Dat doen de indieners nu zelf doordat zij het model toepassen dat hier in dit wetsvoorstel ligt. Dat is ook goed, want dat was een ander kritiekpunt, dat ik nu dus mooi kan intrekken. De lus die hier wordt geformuleerd is op zichzelf een goed idee. Het gaat mij er alleen om dat je waarborgen creëert voor die mensen die een gerechtvaardigd belang hebben om bezwaar te maken.

Mevrouw **Van Vroonhoven-Kok** (CDA): Concluderend, zegt de heer De Wit dat de lussen die wij al hebben prima zijn. Het gaat uitdrukkelijk om deze lus.

De heer **De Wit** (SP): De lussen die nu geformuleerd zijn, zijn beter. Een van mijn amendementen is er juist op gericht om de formulering die daar gebruikt wordt voor de derde belanghebbenden die niet partij zijn in het geding nu in deze lus te gaan gebruiken. Dat was mijn eerste amendement op artikel 8.51 waarmee ik een volzin toevoeg aan lid 1, waarin wordt geformuleerd dat in ieder geval moet worden afgewogen of er sprake is van belanghebbenden die geen partij zijn bij het geding, maar die toch onevenredig schade lijden als je hen niet daarbij betreft.

Het tweede amendement heeft betrekking op de wijziging van artikel 8.13a, waarin ik de verwijsplicht wil vervangen door een verwijsmogelijkheid omdat ik vind dat je dat aan de rechter moet overlaten.

Het derde amendement heeft betrekking op het buiten werking stellen van de voorbereidingsprocedure, dus afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht. Ik vind dat dat alleen kan wanneer er sprake is van aanpassingen of herstel van gebreken die van ondergeschikte aard zijn.

Concluderend, mijn fractie is er nog niet uit of het invoeren van de bestuurlijke lus op deze manier een grote verbetering is. Ik zie wel de voordelen van een efficiëntere procedure, maar de vraag is of dat hier gerealiseerd kan worden. Ik zie de risico's met name op het punt van de rechtsbescherming. Met mijn amendementen probeer ik op onderdelen meer zorgvuldigheid te brengen en de belangen van alle belanghebbenden mee te laten wegen. Daarmee wil ik voorkomen dat de bestuurlijke lus een bestuurlijke strop wordt voor mensen die belang hebben bij een bepaald overheidsbesluit.

De heer **Teeven** (VVD): Voorzitter. Hoewel u van onze

Teeven

fractie – dit zeg ik eigenlijk tegen de indieners – anders gewend bent, heeft de VVD-fractie abusievelijk geen inbreng geleverd, zoals door de indier Verweij op een gegeven moment feilloos is geconstateerd, voor het onderhavige initiatiefwetsvoorstel. Daaruit mag echter door de indieners niet worden afgeleid dat er vanuit de VVD-fractie geen enthousiasme en belangstelling zou bestaan voor dit initiatief van de indieners. Niets is minder waar. Sterker nog, een aantal van ons, ook in onze fractie, weet uit eigen ervaring hoeveel werk het is om zelf een wet voor te bereiden. Er bestaat bij onze fractie dan ook veel waardering voor het initiatief van de indieners.

Zoals gezegd, mijn fractie staat zeer sympathiek tegenover dit wetsvoorstel. Anders dan anderen in deze Kamer menen – die overigens niet allemaal vandaag aanwezig zijn – is de belanghebbende burger niet alleen de klagende burger tegen een besluit van een bestuursorgaan, maar ook de burger die of het bedrijf dat voordeel heeft te verwachten van dat besluit. Als voorbeeld kan in dezen worden genoemd de wegaanleg te Leiderdorp, waar de verbreding van de A4 nu al jarenlang het onderwerp is van bezwaarprocedures, waar gebreken in de besluitvorming van een bestuursorgaan niet eenvoudig kunnen worden hersteld met de instemming van de bestuursrechter. Bij een geconstateerd gebrek in het besluit is veelal de huidige praktijk dat het besluit dan opnieuw wordt genomen en de gehele besluitvormingsprocedure moet worden doorlopen.

Het voorliggende wetsvoorstel van de indieners is in die zin een verbetering, waarvan tegelijkertijd bij onze fractie onduidelijk is of de bestuursrechters in Nederland de mogelijkheid als geschapen in artikel 8.51a via de tussenuitspraak van artikel 8.80a veelvuldig aan een bestuursorgaan zullen gunnen. Collega's hebben daarover tijdens de schriftelijke inbreng al vragen gesteld. De vraag aan de indieners die hierdoor wordt opgeroepen, is gerechtvaardigd. Zal er wel gebruik worden gemaakt van deze bestuurlijke lus? De indieners lijken ervan uit te gaan dat het gebruik van de bestuurlijke lus in de praktijk wel zal groeien. Ik vraag hun of deze verwachting reëel is. Ik verneem daarop graag hun reactie.

De indieners benadrukken in hun reactie op het advies van de Raad van State dat de bestuurlijke lus een aanvulling is op het gereedschap van de bestuursrechter. Heeft deze rechter echter wel de behoefte aan nieuw gereedschap? Is het oude gereedschap zo versleten dat het niet meer kan worden gebruikt? Of heeft de rechter – misschien moet ik zeggen: "heeft de sukkel" – zijn eigen gereedschapskist, om de woorden van collega Heerts te citeren, zijn eigen gereedschapskist nog nooit helemaal uitgepakt? Ook hierover zal onze fractie graag de reactie van de indieners vernemen.

De indieners hebben duidelijk gemaakt dat hun met het ingediend initiatiefvoorstel slechts een beperkt doel voor ogen staat, te weten het aanpakken van de vertraging die ontstaat door formele vernietigingen die uiteindelijk niet tot een materieel ander besluit leiden. Wanneer dit het werkelijke doel van het initiatiefvoorstel is, snijden de bezwaren van de SP-fractie geen hout. Daarover hebben wij tijdens een interruptiedebatteer al even van gedachten gewisseld. De rechtsbescherming van de burgers wordt dan immers niet beknod. Alle partijen, die de procedure uiteraard volgen, weten bij

toepassing van de bestuurlijke lus juist eerder waar zij aan toe zijn.

De toepassing van de bestuurlijke lus zal veel inventiviteit vragen van de bestuursrechter. De bestuursrechter zal altijd helderheid moeten krijgen over de vraag of het bestuursorgaan gebruik zal maken van de mogelijkheid tot herstel die het door de rechter wordt geboden. Wanneer dat laatste niet het geval is, zal de bestuurlijke lus niet worden toegepast. Met het oog op de toepassing van de voorgestelde artikelen in de praktijk wenst mijn fractie meer duidelijkheid van de indieners te krijgen over de vraag of de bestuursrechter de stroperigheid van het bestuursprocesrecht zal willen erkennen. De indieners verwachten dat zich uit jurisprudentie een lijn zal uitkristalliseren waardoor meer inzicht zal ontstaan in de wijze waarop de bestuurlijke lus het best kan worden toegepast. Ik vraag mij af of de wens hierbij niet een beetje de vader van de gedachte is. Kunnen de indieners duidelijk maken waarom in de kringen van de bestuursrechters niet meer consultaties zijn verricht om enige eerste duidelijkheid te verkrijgen over de richting die het in de praktijk zal gaan? Waarom is de bestuurlijke lus in een aantal duidelijk te benoemen standaard situaties niet vanuit de wet voorgeschreven? Zonder consultatie bepleiten de indieners dat de bestuursrechters voldoende oog moeten hebben voor de benarde positie van vergunninghouders die tegen hun wil in een beroepsprocedure verzeild raken. De indieners menen dat zij de bestuursrechters een handvat aanreiken, maar aanvaardden de rechters die uitgestoken hand? Graag een reactie op dit punt. Ook ik ben benieuwd naar het antwoord op de vraag van de heer De Wit of de verschillende bestuurlijke lussen in deze algemene wet en in de vele bijzondere wetten die de vorige spreker noemde, geen gordiaanse knoop worden.

De indieners constateren zelf dat het draagvlak voor het bestuursprocesrecht onder druk staat. Mijn fractie vraagt zich af of die constatering niet moet leiden tot meer dwingend recht wat betreft de toepassing van de bestuurlijke lus, precies de andere kant op dan de heer De Wit wil. Met de indieners constateert mijn fractie dat er nog steeds sprake is van veel vrijblijvendheid en heel veel ruimte voor de bestuursrechter.

De VVD is blij met elk soort van wetgeving dat procedures binnen de overheid kan versnellen. Dat eindeloos vertragen soms niet meer mogelijk is, juichen wij zeer toe, maar wij zien nog wel vele voetangels en klemmen op de weg van de bestuursrechters bij de toepassing van de bestuurlijke lus. Wij zijn blij dat ook de PvdA en vooral de lokale bestuurders van de PvdA wakker zijn geworden. Ook zij vinden dat het zo niet langer kan. De VVD verwacht echter ook geen wonderen van dit wetsvoorstel. Wij zullen de weerbarstige praktijk moeten afwachten.

De indieners hebben zich niet willen storten op een internationale vergelijking met andere West-Europese landen. Dat is te betreuren, want men had naar ons inzicht best wel kunnen leren van goed en bad practices in het buitenlandse bestuursrecht. "In veel andere landen", zegt men wel eens, een beetje met de woorden van indier Koopman, "rijdt het allemaal wel op het asfalt. Hoe kan dat toch?" Het ontbreken van die internationale rechtsvergelijking maakt de evaluatie van de wet achteraf zeer noodzakelijk. Als een en ander in de praktijk al niet al te veel voorstelt, moet dat snel worden geconstateerd.

Teeven

De burger bestaat niet. Niet alleen de burger die zich verzet, heeft een belang, maar ook de burger die zich conformeert aan een besluit. Dat zijn er heel veel meer, maar ze zijn vaak geen lid van de SP, zeg ik tegen de heer De Wit. Naar de laatste burger heeft de politiek veel te lang niet omgekeken.

De heer **De Wit** (SP): Wij hebben meer zetels dan de fractie van de heer Teeven.

De heer **Teeven** (VVD): Nog wel, maar in de peilingen al niet meer volgens mij.

De heer **De Wit** (SP): De heer Teeven heeft er vertrouwen in dat de rechter het allemaal goed doet. Even een voorbeeld. Eerst wordt besloten de vergunning te weigeren, maar in beroep wordt de vergunning verleend. Niemand heeft bezwaar ingediend. Wat staat er op dit punt in het wetsvoorstel? Hoe moet de rechter dit oplossen?

De heer **Teeven** (VVD): Dit wetsvoorstel geeft geen dwingend recht. Een rechter kan een kwestie op de oude manier, zoals het nu gaat, terug verwijzen naar het bestuursorgaan. Dan moet opnieuw een besluit worden genomen. Wij weten het niet, want de bestuursrechters zijn niet geraadpleegd, maar ik verwacht dat, als een bestuursrechter constateert dat het bestuursorgaan een totaal ander materieel besluit zal nemen – in de loop van de procedure kun je dat verwachten – hij geen gebruik zal maken van deze bestuurlijke lus.

De heer **De Wit** (SP): Met andere woorden, op basis van dit voorbeeld zegt de heer Teeven dat de rechter het geval dat in eerste instantie geen vergunning wordt verleend maar naderhand wel, na toepassing van de bestuurlijke lus als een nieuwe situatie moet zijn, waarna er wel degelijk van voren af aan moet worden begonnen.

De heer **Teeven** (VVD): Dit is niet helemaal wat ik probeerde te zeggen. Als er een totaal ander materieel besluit wordt genomen – de heer De Wit heeft daarvan in zijn inbreng zelf een aantal voorbeelden genoemd – en de bestuursrechter dat op een bepaald vroeg moment in de procedure al verwacht, zal hij naar de verwachting van onze fractie geen gebruikmaken van dit middel. Dit is ook niet de bedoeling geweest van de indieners. Zij zeggen nadrukkelijk dat dit niet de bedoeling is van het wetsvoorstel.

De heer **De Wit** (SP): Jawel. Uit de toelichting en de nota naar aanleiding van het verslag, maar ook uit wat hierover in de literatuur wordt gezegd, blijkt juist dat men vindt dat ook in een dergelijke situatie belanghebbenden op de een of andere manier in de gelegenheid dienen te worden gesteld om bezwaar of wat dan ook te maken. Hoe dat moet gaan, wordt echter niet duidelijk. Vindt de heer Teeven dat dit ook zou moeten, of ligt de zaak voor hem duidelijk: als er materieel een nieuwe situatie is, zou de rechter het niet moeten doen?

De heer **Teeven** (VVD): Dat ligt heel casuïstisch. Het hangt echt van de situatie af. Er zal een aantal situaties zijn, materieel gezien, waarin de bestuursrechter geen gebruik zal maken van deze bestuurlijke lus. Ik kan me heel goed voorstellen dat hij dit nog steeds niet zal doen.

Er zijn echter ook situaties denkbaar waarin hij het wel zal doen. Dan is de vraag of het gebrek aan rechtsbescherming dat de heer De Wit meent te onderkennen, in de praktijk een groot bezwaar zal blijken. Evenals de heer De Wit vinden wij het wel jammer dat de Raad voor de rechtspraak op dit punt niet wat uitvoeriger is geconsulteerd. Dat is ook de kritiek van onze fractie op wat de indieners op dit punt hebben gedaan.

De heer **De Wit** (SP): Neem het voorbeeld van de boer dat ik gaf. Aanvankelijk kreeg hij een vergunning en na toepassing van de lus niet meer. Deze man is nog nooit in beeld geweest, noch bij de aanvankelijke toekenning door de gemeente, noch later. Na toepassing van de bestuurlijke lus wordt hij opeens bij de rechtbank geconfronteerd met het feit dat hij de vergunning niet krijgt. Hoe moet dat dan op basis van de wet?

De heer **Teeven** (VVD): De heer De Wit gaat er een beetje van uit dat de persoon die belanghebbende is, op geen enkel moment op de hoogte is van de procedure die wordt gevoerd. Ik denk dat dat niet zo is. Als je belang hebt bij een bepaald besluit, vergewis je je er steeds van dat je op de hoogte bent van wat er gebeurt.

□

Mevrouw **Van Vroonhoven-Kok** (CDA): Voorzitter. Namens de CDA-fractie maak ook ik de indieners welgemeende complimenten met het initiatief waardoor zij hier nu met zijn drieën zitten. Het probleem dat zij willen aanpakken, is geen nicheprobleem. Het is geen klein wetsvoorstel. Dit zeg ik mede tegen de mensen die de indieners ondersteund hebben.

De indieners hebben een algemene, gedeelde irritatie weten te tackelen. "Irritatie" is waarschijnlijk nog te zwak uitgedrukt. Het obsessief traineren door een enkeling van belangrijke infraprojecten kan de samenleving niet alleen economisch maar ook maatschappelijk flink schaden. Natuurlijk, bestuurlijke besluiten dienen zorgvuldig te worden genomen, vooral als het gaat om enorm grote belangen, zoals rond nieuwe wegen of wegverbredingen. Natuurlijk moeten belanghebbenden ook het recht hebben om tegen beslissingen van de overheid in het geweer te komen. Maar laat zo'n juridische strijd niet onnodig lang duren. Laat het conflict zich concentreren op de inhoud en niet op allerlei formele rafelranden van het besluit. Juridisch getraineer, zo zeg ik mede tegen de minister, legt een onevenredige druk op het rechterlijke systeem. Vooral moeten wij proberen de mogelijkheid tegen te houden dat een enkeling belangrijke besluiten van algemeen belang, die onze economie, onze leefbaarheid en onze bereikbaarheid raken, vertraagt. Daarbij staat voor ons voorop dat de goedwillende burger niet belemmerd wordt in zijn rechten.

Ik ga nu concreter in op het wetsvoorstel. De indieners zijn niet over één nacht ijs gegaan. Dat is voor ons heel belangrijk bij de beoordeling van dit wetsvoorstel. Wat zij bedacht hebben, is niet nieuw. Al jarenlang wordt gesproken over de mogelijkheden van de bestuurlijke lus. Al in 1994 werd in de bestuursrechtspraak gesproken over deze mogelijkheden. In 2004 heeft de Kamer hierover ook een motie aangenomen; de heer De Wit haalde dat al aan. Ook is de mogelijkheid van de bestuurlijke lus al aan bod gekomen bij de behandeling van het voorontwerp voor de herziening van de

Van Vroonhoven-Kok

bestuursprocedure. Op het departement wordt blijkbaar ook getrokken aan de bestuurlijke lus. Onlangs nog noemde de minister het voorliggende wetsvoorstel een voorbeeld van hoe je de rechtspraak efficiënter kan maken. Kan hieruit worden opgemaakt dat de minister de gedachte en de formulering van het wetsvoorstel volledig ondersteunt? Licht het in de rede dat de minister een gelijklopende bestuurlijke lus in de nieuwe bestuurswet had willen opnemen? Wij gaan er in ieder geval van uit dat dit het geval is.

Gezien het grote maatschappelijke draagvlak en het fiat van de Raad van State, pleit de CDA-fractie voor een snelle invoering van het wetsvoorstel. De stap die wij zetten is wel degelijk principieel. Wij hebben daarom nog een tweetal vragen en opmerkingen, waarmee wij zeker willen stellen dat de indieners zich bewust zijn van de grootte van de stap die wij zetten. Indieners hebben namelijk heel heldere motieven om het wetsvoorstel te schrijven. Ik begrijp hun frustraties ook wel door de terreinen waarover hun woordvoerderschap zich uitstrekt. Wegen moeten worden aangelegd. Nederland mag niet dichtslippen. Bereikbaarheid is een groot goed, waarmee miljarden zijn gemoeid. Toch vraag ik ook begrip voor de andere kant van het verhaal. Bestuursrecht is geschreven om de burger te beschermen tegen de almachtige overheid. Nu lijkt het bestuursrecht gebruikt te worden om de overheid een extra instrument in handen te geven richting diezelfde burger. Daarom vinden wij de vraag terecht waarom aan het bestuur wel de mogelijkheid wordt geboden om kleine zaken te wijzigen of te verbeteren, maar aan de gewone burger niet. Ik noem als voorbeeld iemand die een nieuwe dakkapel wil. Zijn aanvraag heeft hij echter niet helemaal conform de bestuursrechtelijke vereisten ingediend. Het is lastig om uit te leggen dat geen wederkerigheid is ingebouwd in het systeem, op grond waarvan zo iemand, een goedwillende burger, zou kunnen worden geholpen. Je moet bedenken dat de burger juridisch vaak minder goed toegerust is dan een bestuursorgaan. Deze vraag is aan de orde geweest bij de schriftelijke ronde.

De indieners vinden dat deze vraag in een breder verband moet worden besproken. Vinden zij eigenlijk ook dat aan de burger hetzelfde recht moet worden gegeven als aan de bestuursorganen? Vinden ook zij dat er sprake zou moeten zijn van deze wederkerigheid? In het bestuursrecht worden burgers beschermd tegen de overheid. Het kan toch niet zo zijn dat de indieners vinden dat deze equality of arms in dit geval niet geboden zou moeten worden? Aangezien de indieners waarschijnlijk zullen zeggen dat dit hun boekje te buiten gaat, vraag ik de minister hoe hij hierin staat.

Het is duidelijk dat het wetsvoorstel is gericht op het bestuursrecht in de wegenbouw. Toch gaat het wetsvoorstel verder. Het beslaat alle bestuursrechtterreinen, niet omdat het bij de andere hoeken net zo noodzakelijk is als bij de wegenbouw, maar omdat de bestuurlijke lus zich niet verzet tegen gebruik op andere terreinen, zo schrijven de indieners. Daaruit blijkt volgens ons weinig ambitie. Dit overtuigt ons in ieder geval nog niet van de noodzaak voor deze bredere aanpak. Kunnen de indieners op dit punt een nadere toelichting geven?

Op dit moment bestaat de bestuurlijke lus al in een aantal specifieke wetten. Nu krijgen wij de algemene bestuurlijke lus. Eigenlijk is iedereen het erover eens dat het, ook met het oog op de transparantie, goed is dat de

nota van wijziging nu voorligt, waaruit blijkt dat wij inderdaad de oude bestuurlijke lussen kunnen schrappen of weghalen. Voor ons is het ongelooflijk belangrijk dat dit één op één gaat. Wij zien dat dit best een ingewikkelde klus moet zijn geweest. Wij vragen de indieners en de minister om ons te garanderen dat geen gevallen tussen wal en schip terechtkomen.

Ik wens de indieners en hun ondersteuners heel veel sterkte bij de uitwerking van het wetsvoorstel.

De heer **De Wit** (SP): Ziet mevrouw Van Vroonhoven dat de toepassing van de bestuurlijke lus volgens het voorliggende wetsvoorstel het risico in zich draagt dat sommige mensen niet of pas in een heel laat stadium iets kunnen doen waarvoor zij normaal gesproken een hele fase zouden kunnen doorlopen van bezwaren, beroep, hoger beroep enz.? Mensen die gerechtvaardigde bezwaren hebben tegen een plan, voorstel of vergunning, vallen dus tussen wal en schip.

Mevrouw **Van Vroonhoven-Kok** (CDA): Doelt de heer De Wit hiermee op de nieuwe bestuurlijke lus of op de oude bestuurlijke lus?

De heer **De Wit** (SP): Ik heb het over dit voorstel. Alleen met de formulering ben ik het niet helemaal eens. Laat ik het heel concreet zeggen. Als het mogelijk is om na een aanvankelijke weigering wel een vergunning te krijgen, door toepassing van een bestuurlijke lus, zijn er dus mensen die nooit bezwaar hebben kunnen maken. Hoe moeten wij dat oplossen? Vindt mevrouw Van Vroonhoven dat er dan een nieuwe situatie is ontstaan, waarin de rechter eigenlijk de normale procedure zou moeten volgen? De heer Teeven lijkt hiernaar te neigen. Of vindt mevrouw Van Vroonhoven dat op de een of andere manier gerommeld moet worden, zodat die mensen toch nog ergens iets kunnen zeggen, al was het maar in hoger beroep?

Mevrouw **Van Vroonhoven-Kok** (CDA): Ik ben het niet helemaal met u eens dat de belanghebbende of burger voor een compleet nieuw feit komt te staan. Net als in de huidige situatie, wordt bij de nieuwe bestuurlijke lus van mensen toch wel verwacht dat zij in de gaten houden wat er om hen heen gebeurt. Je kunt immers niet ruiken of bomen worden gekapt; dat moet je toch zelf blijven onderzoeken. Het is ontzettend belangrijk dat je die plaatselijke krant blijft lezen en dat je let op wat er op bestuursrechtelijk vlak allemaal gebeurt. Ik zie niet precies het verschil tussen straks en nu. Voor mij ziet de bestuurlijke lus althans niet daar op.

De heer **De Wit** (SP): Dat is dan duidelijk. U doelt namelijk op de situatie dat op het moment dat de vergunning is geweigerd, een omwonende of vereniging die zich met een speciaal terrein of gebied bezighoudt, stelt geen bezwaar te hoeven indienen.

Mevrouw **Van Vroonhoven-Kok** (CDA): Misschien ...

De heer **De Wit** (SP): Dan wordt dus, na toepassing van de bestuurlijke lus, een heel nieuwe situatie gecreëerd.

Mevrouw **Van Vroonhoven-Kok** (CDA): Ik begrijp dat dit u hoog zit en ik begrijp ook waarom. Zou het misschien iets kunnen zijn om in een dergelijk geval de bestuurs-

Van Vroonhoven-Kok

rechter te vragen dat op het moment hij zo'n beslissing neemt, hij de eerdere belanghebbende uitdrukkelijk daarbij betreft?

□

De heer **Heerts** (PvdA): Voorzitter. Vandaag behandelen wij een initiatiefwetsvoorstel van drie gewaardeerde, maar ook pragmatische, collega's. Ook mijn fractie complimenteert hen uiteraard met de indiening van dit voorstel, dat onnodige traagheid in de besluitvorming moet voorkomen. Mijn fractie steunt dat.

Wegen moeten kunnen worden aangelegd zonder al te veel onnodig gedoe, zo moeten de indieners hebben gedacht, daarbij verwijzend naar het voorbeeld van de A4. Over die weg moeten immers burgers kunnen rijden; overigens bestaat volgens deze leden "de burger" niet, maar dat terzijde. In zekere zin kwam mij bij de voorbereiding voor dit debat de gedachte op dat dit toch ook drie asfaltridders moeten zijn.

Het initiatiefwetsvoorstel draagt bij aan het voorkomen van onnodige traagheid van besluitvorming. Na de uitvoerige beantwoording van de schriftelijke vragen heb ik geen vragen meer die de kern van het wetsvoorstel raken. Ik wil deze plenaire behandeling niet gebruiken om voort te borduren op min of meer juridische kwesties – die zijn al in de schriftelijke ronde aan de orde geweest of in wetenschappelijke kring – maar met het oog op de toekomst wil ik wel antwoord op een aantal vragen.

Tegen de heer Teeven zeg ik dat wij niet wakker hoeven te worden, want de PvdA is altijd wakker! Hij hoeft zich daar helemaal geen zorgen over te maken. Ik zal mijn fractie adviseren dit wetsvoorstel te steunen. Wij zien de bestuurlijke lus als een nuttig, extra instrument voor de rechter, naast de hem al ter beschikking staande instrumenten. Ik duid daarbij op de mogelijkheid van een rechter om de rechtsgevolgen van een vernietigd besluit in stand te laten of om zelf in een zaak te voorzien.

De indieners van dit initiatiefwetsvoorstel gaan niet echt in op de vraag van mijn fractie waarom de rechter laatstgenoemde instrumenten in de praktijk zo weinig gebruikt. Bovendien zou volgens de indieners het antwoord op die vraag 14 te weinig toegevoegde waarde hebben voor hun voorstel. De indieners zien de genoemde bestaande instrumenten niet als alternatief voor hun eigen voorstel. In dit verband schrijven zij in het antwoord op vraag 15 dat ook al zou de bestuursrechter de hem ter beschikking staande instrumenten wel gebruiken, het de wetgever vrij staat om daar een nieuw instrument, in casu de bestuurlijke lus, aan toe te voegen. Ook al zie ik de toegevoegde waarde van de bestuurlijke lus, toch vind ik dat de indieners zich met hun antwoord over het niet-gebruiken van andere instrumenten zich er wat al te gemakkelijk van af hebben gemaakt. Ik blijf benieuwd waarom de rechter bestaande instrumenten, die kunnen dienen tot een finale afdoening, niet gebruiken. Ik wil dus toch graag daarop nog een toelichting vernemen, vooral om erachter te kunnen komen waarom de indieners denken dat de rechter het nieuwe instrument van de bestuurlijke lus wel gaat gebruiken. De rechter is immers evenmin verplicht dat te gebruiken en kan dus evengoed kiezen voor een kale vernietiging van het omstreden besluit. Dan ligt er dus wel weer een mooi stukje wetgeving, maar als het niet wordt gebruikt, hebben wij er niets aan.

De indieners verwijzen naar een evaluatie van de Algemene wet bestuursrecht die over een aantal jaren moet plaatsvinden. Ik vraag de minister wat dat betekent, want "een aantal jaren" is nogal een rekbaar begrip. Mijn fractie hecht eraan dat de Kamer op een gegeven moment de bestaande instrumenten kan evalueren. Dan kan ook gekeken worden naar het niet-gebruik van bestaande instrumenten. Dat kan natuurlijk dan geen kwaad, maar iets meer reflectie van de indieners op de vraag waarom nieuwe instrumenten nodig zijn, lijkt op zijn plaats, te meer omdat de indieners er ook geen blijk van geven dat zij weten of er in andere landen al praktijkervaring is opgedaan met instrumenten zoals de bestuurlijke lus. Naar aanleiding van de vraag van onze fractie in de schriftelijke ronde of er in andere landen al iets bestaat wat op de bestuurlijke lus lijkt, kregen wij als antwoord dat de indieners geen onderzoek hebben gedaan, omdat dit te tijdrovend zou zijn. Daar spreekt natuurlijk het pragmatische ten volle uit!

Wij hebben echter niet om een diepgravend rechtsvergelijkend onderzoek gevraagd, maar gingen ervan uit dat de indieners, naar wij weten gesteund door eminente bestuursrechtgeleerden, toch wel enig inzicht zouden kunnen bieden in hoe er internationaal tegen deze problematiek wordt aangekeken. Ik neem tenminste aan dat ook in andere landen min of meer moeizaam tot stand gekomen besluiten door een bestuursrechter worden beoordeeld en in sommige gevallen terug naar af worden verwezen. Lossen de Belgen, de Fransen en de Duitsers dan dit probleem zo wezenlijk anders op en, zo ja, hoe?

Hoewel natuurlijk rechtsstelsels zelden een-op-een vergelijkbaar zijn, neem ik aan dat ook in het bestuursrecht weleens over de grenzen heen wordt gekeken en dat snel en doeltreffend iets over deze problematiek in gemakkelijke en toegankelijke literatuur is te vinden. Of is de oplossing die de indieners hebben gevonden uniek en gaat die navolging krijgen buiten Nederland? Daarin zou de minister dan weer een rol kunnen spelen.

Dit wetsvoorstel gaat natuurlijk vooral over de wegen, maar er is een relatie met andere terreinen. De indieners schrijven daarover in de nieuwe memorie van toelichting dat die besluiten ook gevolgen kunnen hebben voor bijvoorbeeld de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen en andere aanspraken, zoals een gehandicaptenparkeerkaart en dergelijke besluiten bij uitkeringen. Kunnen de indieners enkele voorbeelden geven? Dat zou heel interessant kunnen zijn, natuurlijk zonder dat wij de rechten van burgers aantasten, zeg ik alvast tegen de heer De Wit.

Zoals de indieners zelf al zeggen, vult de bestuurlijke lus de gereedschapskist van de bestuursrechter aan. Om misverstanden te voorkomen: bestuursrechters zijn natuurlijk geen sukkels. Wij hebben bestuursrechters zeer hoog zitten en hebben alle vertrouwen in hen. Dat was in die zin dus volstrekt figuurlijk bedoeld. Zij moeten wel handelen in het belang van alle belanghebbenden, en dat kunnen soms ook andere burgers zijn dan de burgers die bezwaar maken.

Wij wensen de indieners tot slot veel succes met de beantwoording. Wij hebben de overtuiging dat zij hier een nieuw lusje aan het bestuursrecht toevoegen dat uiteindelijk, naar wij hopen, meerwaarde heeft voor het hele land.

De heer **De Wit** (SP): U zei aan het begin van uw betoog

Heerts

dat alle juridische aspecten voldoende behandeld waren in de voorbereiding van het wetsvoorstel. Vindt u dat de rechtsbescherming voldoende gewaarborgd is, met name bij besluiten die heel duidelijk afwijken van een eerder besluit, bijvoorbeeld, weigering vergunning wordt verlening vergunning of omgekeerd?

De heer **Heerts** (PvdA): Volmondig ja.

De heer **De Wit** (SP): Wat moet dan die boer doen als hij aanvankelijk een vergunning krijgt voor een schuur – zo breed is het wetsvoorstel – terwijl die later weer wordt ontzegd? In het wetsvoorstel is daar geen enkele voorziening voor.

De heer **Heerts** (PvdA): Daar geloof ik niets van.

De heer **De Wit** (SP): Waar staat die dan?

De heer **Heerts** (PvdA): U doet nu net alsof die boer dat hele proces niet meekrijgt. Ik heb er echt vertrouwen in dat de rechters de belangen van die boer wel degelijk laten meewegen gedurende het hele proces.

De heer **De Wit** (SP): Hoe moet dat dan? Die boer heeft niet bezwaar aangetekend, want hij kreeg de vergunning, maar opeens wordt die geweigerd. Dan komt die boer bij de rechter of bij de Raad van State. Dan heeft hij twee instanties gemist. Hoe moet dat dan? Wat moet die boer dan doen?

De heer **Heerts** (PvdA): Ik volg de discussie natuurlijk al een tijdje en ik proef wel waar u naartoe wilt. Ik zeg echter volmondig: ja. Ik zie niet in dat belangen worden aangetast. Misschien zijn er burgers die er belang bij hebben dat deze boer iets niet krijgt, maar ik ga ervan uit dat de rechter dat betreft bij de afweging. Natuurlijk zijn er slechte voorbeelden, maar in beginsel nemen al onze bestuursorganen het juiste besluit. Daar ga ik van uit.

De heer **De Wit** (SP): Maar wat is er dan op tegen om een meer duidelijke regeling te treffen, zoals gebeurt met de amendementen die ik voorstel? Je kunt zeggen: als mensen onevenredig in hun belangen worden geschaad, moet de rechter dat bij zijn afweging betrekken. Daarover gaan die drie amendementen. Dus je kunt niet zomaar de voorbereidingsprocedure uitschakelen. Op dat punt ben ik het eens met de heer Teeven. Als het duidelijk om nieuwe besluiten gaat, moet je dus niet te werk gaan als is aangegeven. Wat vindt u daarvan? Waarom zou je alles moeten overlaten aan de rechter? Wij maken de wet en wij kunnen met amendering van dit voorstel ervoor zorgen dat de regeling duidelijker en beter wordt geformuleerd.

De heer **Heerts** (PvdA): Uw amendementen heb ik gezien. Mij lijkt dat wij het er daarmee niet eenvoudiger op maken. Ik heb zojuist bewust gevraagd naar de evaluatie. Ik heb dat gedaan omdat straks zou kunnen blijken dat het voorstel rechten aantast. Dan komen wij hierop terug. Echter, ik heb nu niet het signaal dat het rechten aantast. Sterker, het bevordert de werking van een aantal elementen van bestuursorganen, zodat besluiten kunnen worden uitgevoerd. Dus ik ben er niet op voorhand van overtuigd dat het voorstel een negatieve uitwerking heeft.

De heer **De Wit** (SP): Ik wijs dan ook op hetgeen u met uw inleiding zei. U kwam zelfs in mijn buurt toen u sprak over een Gordiaanse knoop.

De heer **Heerts** (PvdA): Nee, die term heb ik niet gebruikt.

De heer **De Wit** (SP): Sorry, die was van de heer Teeven.

De heer **Heerts** (PvdA): En als ik in uw buurt kom, zeg ik dat echt wel.

De heer **De Wit** (SP): Maar wat is erop tegen om een betere en meer duidelijke regeling te treffen, zodat de derde belanghebbende en de betrokkenen beter weten waar zij aan toe zijn bij toepassing van de lus?

De heer **Heerts** (PvdA): Ik ben niet op voorhand tegen verduidelijking, maar ik wil eerst het oordeel van de indieners daarover.

De heer **De Roon** (PVV): Voorzitter. Enkele flinke tegenvallers voor bouwend Nederland – denk aan de vernietiging van het besluit tot verbreding van de A4 bij Leiderdorp – hebben vaart gezet achter het inwilligen van de wens om de bestuurlijke lus snel wettelijk te regelen. Deze tegenvallers hebben duidelijk gemaakt dat er soms problemen zijn om met een plan tot uitvoering te geraken. De belemmering van de mobiliteit op de weg, het dagelijks ontstaan van files door knelpunten in het wegennet, vormt een probleem en er dient dus snel gebouwd te worden, uiteraard met inachtneming van de grenzen die de wet stelt.

Mijn fractie is van mening dat het wetsvoorstel dat nu voor ons ligt, kan bijdragen aan het oplossen van dit soort knelpunten enodeloze vertraging bij gerechtelijke procedures zal kunnen helpen voorkomen. Het biedt bestuursorganen de gelegenheid om hun fouten op eenvoudige wijze te herstellen en het zal leiden tot versnelling van procedures en kostbare tijdswinst opleveren. Het effectief beslechten van geschillen is gunstig voor de burgers, de ondernemingen in ons land, de overheid en voor anderen die de uitkomst van een procedure nodig hebben om verder te kunnen. Een wettelijk vastgelegde procedure geeft partijen ook beter inzicht in de gang van zaken en het gebruik van de lus wordt voor de buitenwereld kenbaar en controleerbaar, doordat er een openbare tussenuitspraak voor nodig is. De Partij voor de Vrijheid staat in beginsel dan ook positief tegenover dit wetsvoorstel, maar ik heb nog wel een paar kanttekeningen. Ik nodig de indieners graag uit om daarop te reageren.

Versnelling en tijdswinst zijn natuurlijk niet alles, men dient ook oog te hebben voor zorgvuldigheid en voor een eerlijke rechtsgang en een evenwichtige situatie. Ik kan mij zo voorstellen dat het voor de burger zonder professionele rechtsbijstand moeilijk te verkroppen is dat de rechter de helpende hand biedt aan de tegenpartij, het bestuur. Stel je voor: je gaat in beroep tegen een besluit omdat je een klacht hebt. Die klacht blijkt op enig moment terecht te zijn. De rechter geeft u gelijk, het is een fout besluit en het moet worden vernietigd. Vervolgens geeft de rechter de tegenpartij dan de kans het gebrek te herstellen en legt hij het bestuur ook nog

De Roon

eens uit hoe het dat moet doen. Op deze manier ziet het bestuursprocesrecht er nogal onevenwichtig uit. Dat beeld kan in ieder geval ontstaan bij de burger. Daarom is ook voor mij de vraag waarom in het wetsvoorstel niet een herstelmogelijkheid voor burgers wordt geboden. Die vraag stel ik uiteraard niet alleen aan de indieners, maar ook aan de minister. Als dit wetsvoorstel wordt aangenomen, ziet de minister dan aanleiding zelf in actie te komen om die onevenwichtigheid te herstellen en om burgers meer mogelijkheden van herstel te bieden in de procedures?

Hoe denken de indieners eigenlijk over blunderend bestuur? Ik zal dat toelichten. Ik doel daarmee op een bestuur dat na de toepassing van een bestuurlijke lus, ondanks de aanwijzingen van de rechter, de geconstateerde fout toch niet goed herstelt. Bent u van mening dat zij daarna nog een kans moeten krijgen? Zou één kans niet genoeg moeten zijn en moet het daarna niet afgelopen zijn? Ik krijg hier graag een reactie op.

Ik wil ook een vraag stellen over "bestuurlijke luiheid". Zou het zo kunnen zijn, indieners van dit initiatiefwetsvoorstel, dat het bestaan van de bestuurlijke lus zou kunnen leiden tot een zekere luiheid bij het bestuur? Als een bestuur een bestuursbesluit aan het voorbereiden is en op een moeilijk punt komt, zou het kunnen gaan denken: wij gaan daar niet al te veel tijd in investeren door daarover na te denken en daarop te studeren; wij schrijven maar wat op en dan horen wij, als er iemand in het geweer komt, straks wel van de bestuursrechter hoe wij dat moeilijke probleem moeten oplossen. Mijn vraag aan de indieners is: denkt u dat zich zoiets in ons land zou kunnen voordoen? Als dat het geval is, zou er dan iets voor te zeggen zijn om de burger die in het geweer komt tegen een bestuursbesluit dat via de bestuurlijke lus wordt gecorrigeerd, daarvoor te compenseren, al was het maar voor zijn proceskosten? Die compensatie komt dan uiteraard ten laste van het bestuursorgaan dat een beetje lui is geweest.

Ik heb nog vraag over de toelichting op de onderdelen A tot en met D in de nota van wijziging die ons twee dagen geleden nog is voorgelegd. Het gaat daarbij over het herstel van een bevoegdheidsgebrek in een tussenuitspraak. Ik wil graag helderheid over de volgende zin: "Immers, als blijkt dat het bestreden besluit niet door het daartoe bevoegde bestuursorgaan is genomen, moet het gebrek worden hersteld door een ander bestuursorgaan dan het bestuursorgaan dat het bestreden besluit heeft genomen." Ik denk dat bedoeld wordt: moet het gebrek kunnen worden hersteld door een ander bestuursorgaan. Ik wil daar graag absolute zekerheid over.

De algemene beraadslaging wordt geschorst.

De **voorzitter**: Ik dank de leden voor hun inbreng. Ik wens de initiatiefnemers en hun adviseurs veel inspiratie toe bij het voorbereiden van hun antwoord. Wij vervolgen de behandeling van dit wetsvoorstel op een nader te bepalen moment.

De vergadering wordt van 16.37 uur tot 17.00 uur geschorst.

Aan de orde is het **debat** naar aanleiding van een algemeen overleg van heden over **Meavita**.

Mevrouw **Agema** (PVV): Voorzitter. Zorggigant Meavita verzorgt de zorg voor 100.000 mensen in ons land. Meavita verkeert al een hele tijd in slecht weer, in noodweer. Hedenochtend lazen wij zelfs in de krant dat Meavita 20 mln. eist en anders surseance van betaling aanvraagt.

Twee weken geleden gaf staatssecretaris Bussemaker de garantie dat de continuïteit van de zorg voor de AWBZ-zorg nog eens voor twee weken was gegarandeerd. Vandaag heeft zij zo'n zelfde toezegging niet kunnen doen. Mijn fractie neemt daarmee geen genoegen en dient de volgende motie in.

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

constaterende dat staatssecretaris Bussemaker twee weken geleden de garantie heeft gegeven voor de continuïteit van zorg aan de cliënten van Meavita;

constaterende dat de staatssecretaris heden deze garantie niet wil geven voor nog eens twee weken, terwijl zij wel verantwoordelijk is voor de continuïteit van zorg;

verzoekt de regering, continuïteit van zorg voor de cliënten van Meavita te garanderen,

en gaat over tot de orde van de dag.

De **voorzitter**: Deze motie is voorgesteld door het lid Agema. Naar mij blijkt, wordt de indiening ervan voldoende ondersteund.

Zij krijgt nr. 300 (26631).

Mevrouw **Van Miltenburg** (VVD): Ik ben enigszins verbaasd over de formulering in de motie. Tijdens het AO heb ik mevrouw Agema gevraagd of zij de continuïteit bedoelt voor mensen die AWBZ-zorg krijgen, maar nu begrijp ik dat zij vindt dat de staatssecretaris moet zorgen voor continuïteit voor alle cliënten van Meavita, ook als het niet gaat om AWBZ-zorg.

Mevrouw **Agema** (PVV): Zoals ik in mijn inleiding al zei, heeft het verzoek betrekking op AWBZ-zorg.

Staatssecretaris **Bussemaker**: Voorzitter. Ik ontraad de motie in het licht van het debat dat wij zojuist met elkaar hebben gevoerd. Wat ik twee weken geleden heb gezegd, is geciteerd door de heer De Vries. Het ging om de constatering dat Meavita als organisatie in staat was om de komende twee weken de zorg te garanderen.

Mevrouw Agema heeft in de overwegingen staan dat ik die garantie niet wil geven voor nog eens twee weken.